Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/1446

19. 05. 95

Sachgebiet 910

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG)

A. Zielsetzung

Im Zuge der Bahnreform ist die Baulast für Brücken über Eisenbahnen im Zuge von Kommunalstraßen auf die kommunalen Baulastträger übergegangen (Änderung des § 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes durch Artikel 6 Abs. 106 Nr. 4 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes vom 27. Dezember 1993, BGBl. I S. 2378).

Nach dem am 1. Januar 1994 in Kraft getretenen Wechsel in der Erhaltungslast wurde von einer Vielzahl von Gemeinden festgestellt, daß sich eine große Anzahl dieser Bauwerke nicht in einem ordnungsgemäßen Zustand befindet. Den betroffenen kommunalen Straßenbaulastträgern ist es jedoch nicht zumutbar, Bauwerke zu übernehmen, die über längere Zeit nicht ordnungsgemäß erhalten wurden und deshalb in Einzelfällen einer umgehenden Sanierung oder sogar einer vollständigen Erneuerung bedürfen.

Bereits das Eisenbahnkreuzungsgesetz vom 14. August 1963 enthielt eine entsprechende Regelung für Straßenüberführungen im Zuge von Straßen in der Baulast des Bundes, der Länder und der Landschaftsverbände, die bis zu diesem Zeitpunkt in der Erhaltungslast der Bahn standen. Auch damals galt bereits der allgemeine straßenrechtliche Grundsatz, wie er inzwischen auch in § 6 Abs. 1 a des Bundesfernstraßengesetzes und in den meisten Straßengesetzen der Länder ausdrücklich aufgenommen worden ist: „Bei der Übergabe ist darauf zu achten, daß die Bauwerke ordnungsgemäß erhalten sind und der notwendige Grunderwerb durchgeführt ist." Es bedurfte deshalb damals insoweit keiner besonderen Regelung im Eisenbahnkreuzungsgesetz, da dieser Grundsatz auch seitens des Bundes ausdrücklich anerkannt wurde (vgl. das Einführungsschreiben des Bundesministers für Verkehr zum Eisenbahnkreuzungsgesetz vom 11. November 1963, VKBl. 1963, S. 612).

Was für den zum 1. Januar 1964 vollzogenen Wechsel der Erhaltungslast von der Bahn auf Bund, Länder und Landschaftsverbände galt, muß auch für den nunmehr erfolgten Wechsel der Erhaltungslast von der Bahn auf die Kommunen gelten; d. h., der Gewährleistungsanspruch besteht auch uneingeschränkt beim Übergang der Erhaltungslast aufgrund des Eisenbahnneuordnungsgesetzes.

B. Lösung

Ziel der Gesetzesänderung ist es klarzustellen, daß der allgemeine Grundsatz des Straßenrechts, nach dem beim Übergang einer Straßenbaulast der abgebende Träger der Straßenbaulast dem übernehmenden Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen hat, daß das Bauwerk in der Vergangenheit ordnungsgemäß unterhalten und der erforderliche Grunderwerb durchgeführt worden ist, auch für den Baulastübergang nach Artikel 6 Abs. 106 Nr. 4 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes gilt.

Ordnungsgemäß erhalten ist das Bauwerk dann, wenn von einer uneingeschränkten Restnutzungsdauer von zehn Jahren ausgegangen werden kann. Den Nachweis für diese ordnungsgemäße Erhaltung hat der Eisenbahnunternehmer als abgebender Träger der Straßenbaulast zu führen.

Diese Klarstellung dient der Rechtssicherheit. Sie erspart den Kommunen, die nicht ordnungsgemäß unterhaltene Brücken in ihre Baulast übertragen bekamen, langwierige Rechtsstreitigkeiten gegen den Eisenbahnunternehmer.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Da die Gesetzesänderung allein der Klarstellung dient und somit zur Vermeidung eventueller langjähriger gerichtlicher Verfahren führen kann, entstehen keine zusätzlichen Kosten. Die auf die Eisenbahnunternehmer ohnehin zukommenden Kosten für Brückeninstandsetzungen können derzeit noch nicht geschätzt werden.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (323) – 910 00 – Ba 3/95

Bonn, den 18. Mai 1995

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 682. Sitzung am 31. März 1995 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG)

Der Deutsche Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In § 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. März 1971 (BGBl. I S. 337), zuletzt geändert durch Artikel 6 Abs. 106 des Gesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378), wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Soweit aufgrund von Artikel 6 Abs. 106 Nr. 4 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes die Erhaltungslast für eine Straßenüberführung auf den Straßenbaulastträger übergegangen ist, hat der Eisenbahnunternehmer dafür einzustehen, daß er die Straßenüberführung in dem durch die Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang ordnungsgemäß erhalten und den erforderlichen Grunderwerb durchgeführt hat. Als ordnungsgemäßer Erhaltungszustand gilt eine unbeschränkte Restnutzungsdauer der Straßenüberführung von mindestens zehn Jahren entsprechend ihrem ursprünglichen baulichen Zustand, die der Eisenbahnunternehmer nachzuweisen hat."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1994 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Durch Artikel 6 Abs. 106 Nr. 4 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes (ENeuOG) wurde § 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes neu gefaßt und das sogenannte Gemeindeprivileg in der bisherigen Fassung von § 19 Abs. 1 Satz 3 beseitigt. Diese Bestimmung hatte frühere Sonderregelungen, nach denen die Erhaltungslast (laufende Unterhaltung und Erneuerung) für Straßenüberführungen von Kommunalstraßen – abweichend von § 14 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes – beim Eisenbahnunternehmer lag, bis zu einer wesentlichen Änderung aufrechterhalten. Damit sind (nach Angaben der Eisenbahnunternehmer) rund 2 200 Überführungen in den alten Ländern am 1. Januar 1994 in die Erhaltungslast kommunaler Straßenbaulastträger übergegangen.

Die Mehrzahl dieser Bauwerke weist über ihr Alter hinaus erhebliche Erhaltungsrückstände auf, die ihre Gebrauchstauglichkeit z. B. durch Verringerung der ursprünglichen Tragfähigkeit mindern. In Einzelfällen sind die Bauwerke nicht mehr nutzbar, d. h. abgängig.

Die Straßengesetze von Bund und Ländern bestimmen, daß beim Wechsel der Straßenbaulast der bisherige Baulastträger dafür einzustehen hat, daß er die Straße in dem durch ihre Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang ordnungsgemäß unterhalten und den erforderlichen Grunderwerb durchgeführt hat. Schon bei Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes am 1. Januar 1964 war anerkannt, daß diese straßenrechtlichen Gewährleistungsansprüche bzw. der aus ihnen abzuleitende allgemeine Rechtsgrundsatz auch beim gesetzlichen Wechsel der Erhaltungslast an Eisenbahnkreuzungen gelten (vgl. Einführungsschreiben des Bundesministers für Verkehr zum Eisenbahnkreuzungsgesetz vom 11. November 1963, Verkehrsblatt 1963 S. 612, Nr. 10). Dieser Gewährleistungsanspruch besteht auch uneingeschränkt beim Übergang der Erhaltungslast aufgrund des Eisenbahnneuordnungsgesetzes. Da bereits zwischen Kreuzungsbeteiligten hierüber prinzipielle Meinungsverschiedenheiten entstanden sind, ist eine gesetzliche Klarstellung geboten.

Den betroffenen kommunalen Straßenbaulastträgern ist es nicht zumutbar, Bauwerke zu übernehmen, die über lange Zeit nicht ordnungsgemäß erhalten wurden und in manchen Fällen einer alsbaldigen Sanierung oder sogar Erneuerung bedürfen. Die aufgestauten Erhaltungsrückstände zwingen die jetzigen Baulastträger zu erheblichen finanziellen Dispositionen, die sie nicht verhindern konnten. Nach der Rechtslage bis zum 1. Januar 1994 konnte der Straßenbaulastträger in jedem Fall davon ausgehen, nur ein ordnungsgemäß erhaltenes Bauwerk übernehmen zu müssen, da nur eine wesentliche Änderung den Wechsel der Erhaltungslast auslösen konnte. Die Eisenbahnunternehmer werden durch das Einstehenmüssen für die langjährige unzureichende Erfüllung ihrer Erhaltungslasten nicht unbillig belastet, da sie die entsprechenden Aufwendungen früher erspart haben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die gesetzliche Klarstellung durch Ergänzung von § 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes entspricht dem Gewährleistungsanspruch nach § 6 Abs. 1a des Bundesfernstraßengesetzes. Zum Schutz der Kreuzungsbeteiligten ist es geboten, zusätzlich den ordnungsgemäßen Erhaltungszustand gesetzlich näher zu definieren.

Der bisherige Träger der Erhaltungslast ist im Fall von Erhaltungsrückständen grundsätzlich zur Erstattung der Aufwendungen verpflichtet, die erforderlich sind, um die Überführung in einen ordnungsgemäßen Erhaltungszustand entsprechend ihrer ursprünglichen baulichen Ausführung zu versetzen. Insbesondere ist die ursprüngliche Tragfähigkeit wieder herzustellen. Dies kann eine grundhafte Sanierung erforderlich machen, bei völlig abgängigen Bauwerken im Einzelfall sogar eine Erneuerung. Dagegen kann aufgrund des Gewährleistungsanspruchs eine Verbesserung der Überführung entsprechend gestiegenen Verkehrsbedürfnissen nicht verlangt werden; dies wäre eine Änderung mit der Kostenfolge nach § 12 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes. Die Befristung des Gewährleistungsanspruches auf einen Zeitraum von zehn Jahren, der im Kreuzungsrecht beispielsweise auch zur Beurteilung der übersehbaren Verkehrsentwicklung herangezogen wird, soll sicherstellen, daß der neue Träger der Erhaltungslast innerhalb dieses Zeitraums nur zu Maßnahmen der laufenden Unterhaltung, nicht aber zu grundhaften Sanierungen oder Erneuerungen gezwungen ist.

Da die Erhaltung der betroffenen Bauwerke seit Jahrzehnten ausschließlich im Einflußbereich des Eisenbahnunternehmers lag, ist es angemessen und geboten, diesem die Beweislast für ihren ordnungsgemäßen Zustand aufzuerlegen.

Zu Artikel 2

Da die Gesetzesänderung nur Ansprüche klarstellt, die bei Inkrafttreten von Artikel 6 Abs. 106 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes bereits bestanden, ist sie dementsprechend mit Wirkung vom 1. Januar 1994 in Kraft zu setzen. Dies ist notwendig, damit sich für die Zwischenzeit keine rechtlichen Unsicherheiten verfestigen. Eine rückwirkende Belastung von Kreuzungsbeteiligten ist damit nicht verbunden.

Entschließung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG)

Die Bundesregierung wird aufgefordert, eine Regelung mit dem Inhalt vorzulegen, den Bund zu verpflichten, sich an den Kosten für die Abgeltung von Erhaltungsrückständen bei kommunalen Straßenanlagen an Kreuzungen von Eisenbahnen der ehemaligen Deutschen Reichsbahn und Straßen in den neuen Ländern und Berlin bis zum 31. Dezember 2003 zu beteiligen.

Nicht nur in den alten, sondern auch in den neuen Bundesländern haben die Landkreise, Städte und Gemeinden erhebliche Probleme, die notwendigen Haushaltsmittel für die Erhaltung von Straßenüberführungen und -anlagen an Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen zur Verfügung zu stellen.

Die Zielsetzung der Bundesratsdrucksachen 72/95 und 82/95 betrifft unmittelbar nur die Kreuzungsbeteiligten in den alten Bundesländern. Dennoch ist unzweifelhaft, daß es auch den Landkreisen und Gemeinden in den neuen Bundesländern und dem Land Berlin finanziell nicht zumutbar ist, die vollen Kosten für Brückenbauwerke zu übernehmen, die über Jahrzehnte nicht ordnungsgemäß erhalten wurden und in vielen Fällen einer alsbaldigen Sanierung oder sogar der Erneuerung bedürfen.

Der Forderung, die Kommunen in den neuen Bundesländern finanziell im Hinblick auf die Erhaltungspflichten zu entlasten, steht auch nicht entgegen, daß die Baulast für Straßenüberführungen bereits 1953 durch Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Ministerium für Eisenbahnwesen und dem Staatsministerium für Kraftverkehr und Straßenwesen der ehemaligen DDR von der früheren Deutschen Reichsbahn auf die Kommunen übertragen worden ist.

Insoweit ist zu berücksichtigen, daß die Kommunen in der ehemaligen DDR ebenso wie die frühere Deutsche Reichsbahn Teil des Staates waren und erst durch das Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise vom 17. Mai 1990 den Status einer Selbstverwaltungskörperschaft erlangt haben. Sie hatten daher keine eigene Finanzhoheit wie die Kommunen in den alten Bundesländern. Da ihnen entsprechende Finanzmittel nicht zur Verfügung standen, haben sie es nicht zu verantworten, daß Erhaltungsmaßnahmen in der Zwischenzeit nicht durchgeführt worden sind und sich die Brückenbauwerke in einem besonders schlechten Zustand befinden. Das plötzliche Wirksamwerden des Eisenbahnkreuzungsgesetzes im Zusammenspiel mit dem Gesetz über die kommunale Selbstverwaltung verursacht in den neuen Bundesländern eine ähnliche Belastung bei Kreisen und Gemeinden wie die Einführung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes 1963 bei den Kommunen der alten Bundesländer. Damals wurde auf Betreiben des Bundesrates die Übergangsregelung des § 19 Abs. 1 Satz 3 und 4 in das Eisenbahnkreuzungsgesetz aufgenommen, um den Kommunen die Anpassung an die neuen Rechtsverhältnisse zu erleichtern. In entsprechender Weise ist es heute geboten, ein zeitlich befristetes Hilfsprogramm für die Abgeltung von Erhaltungsrückständen an den vorhandenen Brücken in den neuen Bundesländern vom Bund einzufordern.

In Berlin ist die Erhaltungspflicht für Anlagen an Kreuzungen, soweit sie Straßenanlagen sind, für den Ostteil der Stadt aufgrund des Einigungsvertrages, für den Westteil der Stadt aufgrund des Sechsten Überleitungsgesetzes ab dem 3. Oktober 1990 auf das Land übergegangen. Der allgemeine Rechtsgrundsatz, daß der abgebende Träger für den ordnungsgemäßen Erhaltungszustand des Bauwerks einzustehen hat, gilt auch für Berlin. Eine Beteiligung des Bundes an den vorgenannten Kosten ist daher auch hier geboten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Vorbemerkung

Die Bundesregierung vermag der vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesetzesänderung nicht zuzustimmen.

Sie teilt die Auffassung des Bundesrates, daß der allgemeine Grundsatz des Straßenbaurechts, wonach beim Übergang der Straßenbaulast der abgebende dem übernehmenden Straßenbaulastträger dafür einzustehen hat, daß das Bauwerk ordnungsgemäß erhalten und der erforderliche Grunderwerb durchgeführt ist, auch für den Übergang der Erhaltungslast nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz gilt. Das hat der Bundesminister für Verkehr bereits in seinem Erlaß zur Einführung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes 1963 vom 11. November 1963 – Nummer 10 Abs. 2 – (VKBl.) 1963 S. 612, 613) zum Ausdruck gebracht. Er hat auch jetzt gegenüber der Deutschen Bahn AG, den Ländern, den Kommunalen Spitzenverbänden, Gemeinden und Abgeordneten des Deutschen Bundestages stets darauf hingewiesen, daß die Deutsche Bahn AG als Rechtsnachfolgerin der ehemaligen Deutschen Bundesbahn für einen ordnungsgemäßen Zustand der zu übergebenden Bauwerke einzustehen hat. Die Deutsche Bahn AG hat ihre Verpflichtung mehrfach, insbesondere in der Länder-Verkehrsministerkonferenz am 23./24. November 1994 und vor dem Verkehrsausschuß des Deutschen Bundestages am 29. März 1995, ausdrücklich anerkannt. Angesichts dieser Tatsache hält die Bundesregierung die vorgeschlagene Gesetzesänderung, mit der der Bundesrat nach seinen eigenen Angaben nur eine Klarstellung erreichen will, für nicht erforderlich.

Soweit der Gesetzesvorschlag des Bundesrates die Einstandspflicht des Eisenbahnunternehmers für die ordnungsgemäße Erhaltung der bereits kraft Gesetzes in die Erhaltungslast der Gemeinden übergegangenen Straßenüberführungen mit einer rückwirkenden Gewährleistung einer vom Eisenbahnunternehmer nachzuweisenden unbeschränkten Restnutzungsdauer der Straßenüberführung von mindestens zehn Jahren verbindet, hält die Bundesregierung ihn für nicht gerechtfertigt. Das Einstehen für den ordnungsgemäßen Zustand einer Straßenüberführung kann sich nur auf den Zeitpunkt des Übergangs der Erhaltungslast, nämlich den 1. Januar 1994, und auf den Umfang beziehen, der sich aus den für die Überwachung und Prüfung der Brückenbauwerke anzuwendenden Vorschriften ergibt. Der Gesetzesvorschlag legt dagegen dem Eisenbahnunternehmer mit seiner Zehn-Jahres-Garantie rückwirkend eine wesentlich darüber hinausgehende Verpflichtung auf, die letztlich auf eine nachträgliche Hinausschiebung des Erhaltungslastübergangs um weitere zehn Jahre hinausläuft.

Zu Artikel 1 (Änderung des § 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes)

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Einfügung eines Absatzes 2a in § 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes nicht zu. Die Klarstellung in Satz 1 ist nicht erforderlich, da die Einstandspflicht des Eisenbahnunternehmers für die ordnungsgemäße Erhaltung einer in die Erhaltungslast des gemeindlichen Baulastträgers übergegangenen Straßenüberführung selbstverständlich ist und keiner besonderen gesetzlichen Feststellung bedarf. Die in Satz 2 enthaltene Definition des Begriffs „ordnungsgemäßer Erhaltungszustand" geht mit der Gewährleistung einer vom Eisenbahnunternehmer nachzuweisenden unbeschränkten Restnutzungsdauer der Straßenüberführung von zehn Jahren entsprechend ihrem ursprünglichen baulichen Zustand über die bisher gültigen Regelungen für die ordnungsgemäße Erhaltung von Brückenbauwerken hinaus.

Zu Artikel 2

Die rückwirkende Inkraftsetzung einer Zehn-Jahres-Garantie für die in die Erhaltungslast der gemeindlichen Straßenbaulastträger übergegangenen Straßenüberführungen zum 1. Januar 1994 bedeutet für den Eisenbahnunternehmer die nachträgliche Aufbürdung einer neuen Verpflichtung, die nicht gerechtfertigt ist.

Zur Entschließung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes

Die Bundesregierung lehnt die Aufforderung des Bundesrates ab, sich an den Kosten für die Abgeltung von Erhaltungsrückständen bei kommunalen Straßenanlagen an Kreuzungen von Eisenbahnen der ehemaligen Deutschen Reichsbahn und Straßen in den neuen Ländern und Berlin bis zum 31. Dezember 2003 zu beteiligen.

Die Bundesregierung hat bereits in den Jahren 1991 und 1992 zur schnellen Verbesserung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur in den neuen Ländern aus dem Programm „Aufschwung Ost" unter anderem die Fördermittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) um insgesamt 3 Mrd. DM erhöht und bei den Fördersätzen die Haushaltssituation in den neuen Ländern und Gemeinden berücksichtigt. Für die Jahre 1993 bis 1996 hat sie die GVFG-Mittel insgesamt verdoppelt und zusätzlich in den Jahren 1993 und 1994 Fördermittel in Höhe von jeweils rd. 400 Mio. DM zugunsten der neuen Länder umgeschichtet sowie darüber hinaus eine großzügige kommunale Investitionspauschale als Überbrückungshilfe gewährt. Die ab 1997 vorgesehene Rückführung der GVFG-Mittel wird durch gleichzeitig entsprechende Aufstockung der Transfermittel nach dem Regionalisie-

rungsgesetz im Rahmen der Eisenbahnstrukturreform, die den Ländern zur eigenen Verfügung für Betriebskosten und Investitionen in den ÖPNV bereitstehen und damit auch die kommunalen Haushalte entlasten, mehr als kompensiert. Schließlich stellt die Bundesregierung den neuen Ländern ab 1995 zehn Jahre lang jährlich 6,6 Mrd. DM nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost zur Realisierung wichtiger eigener und kommunaler Investitionsvorhaben auch im Verkehrsbereich zur Verfügung.

Aus diesen Fördermitteln können auch Investitionen im Rahmen des Eisenbahnkreuzungsgesetzes finanziert werden.

Mit den genannten Maßnahmen sind die Förderungsmöglichkeiten der Bundesregierung erschöpft.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333